

中央研究院近代史研究所編

抗戰前十年國家建設史  
研討會論文集

1928-1937

(下冊)

會議時間：民國七十三年八月十七至十九日

會議地點：中央研究院近代史研究所會議室

民國七十四年五月再版

中華民國·臺北市

中央研究院近代史研究所  
抗戰前十年國家建設史  
研討會論文集

1928-1937

(下冊)

時間：民國七十三年八月十七日至十九日

地點：中央研究院近代史研究所會議室



民國七十四年五月再版  
中華民國 臺北

中央研究院近代史研究所編  
抗戰前十年國家建設史研討會論文集  
1928-1937

版權所有  
不准翻印

編輯者 中央研究院近代史研究所  
發行者 中央研究院近代史研究所  
中華民國 臺北市 南港  
印刷者 永裕印刷廠  
臺北市西昌街一六八號  
代銷者 臺灣商務印書館  
臺北市重慶南路一段三七號  
臺灣學生書局  
臺北市和平東路一九八號  
三民書局有限公司  
臺北市重慶南路一段六一號  
定價 精裝 上下冊共新臺幣1,300元 美元33元  
平裝 上下冊共新臺幣1,100元 美元28元  
中華民國七十三年十二月出版  
中華民國七十四年五月再版

## 國民會第八次研討會

時間：8月18日下午15:40—17:00

主持人：張 朋 園

論文一：國民會議之召集與約法問題

主講人：胡 春 惠

主評人：繆 全 吉

論文二：戰前的陸軍整編（民國十七年至二十六年）

主講人：劉 鳳 翰

主評人：沈 雲 龍

自由討論 人類發展了人民的威力

主講人答覆 正是處在這一情況下，軍

# 抗戰前十年國家建設史研討會論文集

## 目 錄

議 程	v
開 幕 詞	韓 忠 謨 1
第一次研討會	
中國國民黨對總理遺教解釋之確定	陸 寶 千 5
評 論	朱 堅 章 27
新生活運動之政治意義闡釋	鄧 元 忠 29
評 論	陸 寶 千 42
自由討論及主講人答覆	43
第二次研討會	
訓政時期的高等教育	呂 士 朋 49
評 論	蘇 雲 峰 70
抗戰前十年的學術研究	陶 英 惠 71
評 論	王 聿 均 100
自由討論及主講人答覆	103
第三次研討會	
朱家驊對浙江建設的貢獻	王 聿 均 107
評 論	呂 實 強 131
戰前我國的勞工運動	賴 澤 涵 133
評 論	陳 三 井 144
自由討論及主講人答覆	147
第四次研討會	
湖南政局演變與人事遞嬗 (1912-1937)	張 朋 園 151

評    論.....	王家儉.....	186
山東省的政治領導階層（1928-1937）.....	張玉法.....	189
評    論.....	蔣永敬.....	206
自由討論及主講人答覆.....		209
<b>第五次研討會</b>		
民國時期福建省財政的初探.....	李國祁.....	213
評    論.....	張朋園.....	273
抗戰前之湖北政治與社會.....	蘇雲峰.....	277
評    論.....	李國祁.....	302
自由討論及主講人答覆.....		305
<b>第六次研討會</b>		
中東路事件經緯.....	孫子和.....	311
評    論.....	李念萱.....	352
從九一八事變到一二八事變中國對日政策之爭議.....	蔣永敬.....	355
評    論.....	李雲漢.....	380
自由討論及主講人答覆.....		383
<b>第七次研討會</b>		
國民政府之國家統一運動（民國十八年至十九年）.....	李守孔.....	389
評    論.....	陳存恭.....	432
從「兩廣事件」的和平解決檢討「安內攘外」政策.....	陳存恭.....	435
評    論.....	李守孔.....	477
自由討論及主講人答覆.....		479
<b>第八次研討會</b>		
國民會議之召集與約法問題.....	胡春惠.....	485
評    論.....	繆全吉.....	500
戰前的陸軍整編（民國十七年七月至二十六年四月）.....	劉鳳翰.....	503
評    論.....	沈雲龍.....	706
自由討論及主講人答覆.....		709

**第九次研討會**

- 棉業統制委員會的工作成效 (1933-1937).....王樹槐..... 713
- 評 論.....陳慈玉..... 763
- 抗戰前夕廣東省的機械製絲業.....陳慈玉..... 765
- 評 論.....王 萍..... 798
- 自由討論及主講人答覆..... 801

**第十次研討會**

- 國際間諜在中國 (1928-1937).....洪桂己..... 807
- 評 論.....許介麟..... 899
- 中共江西時期農村土地鬭爭的政治意義.....曹伯一..... 901
- 評 論.....陳永發..... 917
- 自由討論及主講人答覆..... 921

**第十一次研討會**

- 在中國的日本化學細菌戰部隊.....許介麟..... 927
- 評 論.....洪桂己..... 953
- 抗戰前十年行政系統的變革.....繆全吉..... 955
- 評 論.....賀凌虛..... 978
- 自由討論及主講人答覆..... 981

**第十二次研討會**

- State and Society in the Nanking Decade .....馬若孟..... 987
- 評 論.....趙中孚.....1000
- British Colonialism versus Chinese Nationalism:
- Malayan Chinese under Governor Clementi .....古鴻廷.....1001
- 評 論.....王綱領.....1021
- 自由討論及主講人答覆.....1023

**閉幕檢討會**

- 綜合討論.....1025
- 呂召集人實強致閉幕詞.....1029

附 錄

出席人名單.....1031

觀察員名單.....1034

1035 ..... 文獻刊例

1036 ..... 臺灣南天十報

1037 ..... 自由時報

1038 ..... 聯合報

1039 ..... 自由時報

1040 ..... 自由時報

1041 ..... 自由時報

1042 ..... 自由時報

1043 ..... 自由時報

1044 ..... 自由時報

1045 ..... 自由時報

1046 ..... 自由時報

1047 ..... 自由時報

1048 ..... 自由時報

1049 ..... 自由時報

1050 ..... 自由時報

1051 ..... 自由時報

1052 ..... 自由時報

1053 ..... 自由時報

1054 ..... 自由時報

1055 ..... 自由時報

1056 ..... 自由時報

1057 ..... 自由時報

1058 ..... 自由時報

1059 ..... 自由時報

1060 ..... 自由時報

1061 ..... 自由時報

1062 ..... 自由時報

1063 ..... 自由時報

1064 ..... 自由時報

1065 ..... 自由時報

1066 ..... 自由時報

1067 ..... 自由時報

1068 ..... 自由時報

1069 ..... 自由時報

1070 ..... 自由時報

1071 ..... 自由時報

1072 ..... 自由時報

1073 ..... 自由時報

1074 ..... 自由時報

1075 ..... 自由時報

1076 ..... 自由時報

1077 ..... 自由時報

1078 ..... 自由時報

1079 ..... 自由時報

1080 ..... 自由時報

1081 ..... 自由時報

1082 ..... 自由時報

1083 ..... 自由時報

1084 ..... 自由時報

1085 ..... 自由時報

1086 ..... 自由時報

1087 ..... 自由時報

1088 ..... 自由時報

1089 ..... 自由時報

1090 ..... 自由時報

1091 ..... 自由時報

1092 ..... 自由時報

1093 ..... 自由時報

1094 ..... 自由時報

1095 ..... 自由時報

1096 ..... 自由時報

1097 ..... 自由時報

1098 ..... 自由時報

1099 ..... 自由時報

1100 ..... 自由時報

1101 ..... 自由時報

1102 ..... 自由時報

1103 ..... 自由時報

1104 ..... 自由時報

1105 ..... 自由時報

1106 ..... 自由時報

1107 ..... 自由時報

1108 ..... 自由時報

1109 ..... 自由時報

1110 ..... 自由時報

1111 ..... 自由時報

1112 ..... 自由時報

1113 ..... 自由時報

1114 ..... 自由時報

1115 ..... 自由時報

1116 ..... 自由時報

1117 ..... 自由時報

1118 ..... 自由時報

1119 ..... 自由時報

1120 ..... 自由時報

1121 ..... 自由時報

1122 ..... 自由時報

1123 ..... 自由時報

1124 ..... 自由時報

1125 ..... 自由時報

1126 ..... 自由時報

1127 ..... 自由時報

1128 ..... 自由時報

1129 ..... 自由時報

1130 ..... 自由時報

1131 ..... 自由時報

1132 ..... 自由時報

1133 ..... 自由時報

1134 ..... 自由時報

1135 ..... 自由時報

1136 ..... 自由時報

1137 ..... 自由時報

1138 ..... 自由時報

1139 ..... 自由時報

1140 ..... 自由時報

1141 ..... 自由時報

1142 ..... 自由時報

1143 ..... 自由時報

1144 ..... 自由時報

1145 ..... 自由時報

1146 ..... 自由時報

1147 ..... 自由時報

1148 ..... 自由時報

1149 ..... 自由時報

1150 ..... 自由時報

1151 ..... 自由時報

1152 ..... 自由時報

1153 ..... 自由時報

1154 ..... 自由時報

1155 ..... 自由時報

1156 ..... 自由時報

1157 ..... 自由時報

1158 ..... 自由時報

1159 ..... 自由時報

1160 ..... 自由時報

1161 ..... 自由時報

1162 ..... 自由時報

1163 ..... 自由時報

1164 ..... 自由時報

1165 ..... 自由時報

1166 ..... 自由時報

1167 ..... 自由時報

1168 ..... 自由時報

1169 ..... 自由時報

1170 ..... 自由時報

1171 ..... 自由時報

1172 ..... 自由時報

1173 ..... 自由時報

1174 ..... 自由時報

1175 ..... 自由時報

1176 ..... 自由時報

1177 ..... 自由時報

1178 ..... 自由時報

1179 ..... 自由時報

1180 ..... 自由時報

1181 ..... 自由時報

1182 ..... 自由時報

1183 ..... 自由時報

1184 ..... 自由時報

1185 ..... 自由時報

1186 ..... 自由時報

1187 ..... 自由時報

1188 ..... 自由時報

1189 ..... 自由時報

1190 ..... 自由時報

1191 ..... 自由時報

1192 ..... 自由時報

1193 ..... 自由時報

1194 ..... 自由時報

1195 ..... 自由時報

1196 ..... 自由時報

1197 ..... 自由時報

1198 ..... 自由時報

1199 ..... 自由時報

1200 ..... 自由時報

# 國民會議之召集與約法問題

胡 春 惠

## 一、前 言

遠在辛亥革命南北議和之際，「國民會議」一詞，即已出現。蓋新中國既為共和政治，任何國事之磋商，非國民全體之參與，理論上即無法獲得圓滿之解決。可惜，在日後十多年中，中國雖具「民國」之名，而實質上，中國政治，卻始終操縱於獨裁者及武夫之手。

部份知識階層爲了打破此一怪現狀，於民國七年發起了一項「國民制憲運動」。認爲國家政治之不良，乃是由於國民未思以自力實現其希望。在棄權情況下，把政治大權寄託於少數「首領」人物之故<sup>①</sup>。問題雖然不是如此單純，但是梁啟超等人，卻依此力倡：積極過問政治，乃是國民自衛的第一要義<sup>②</sup>；而朱執信氏更進一步主張，國人應發展「人民的威力」<sup>③</sup>。「五、四」運動前後，各地所一再出現的「國民大會」，也正是在這一情況下，羣眾用以表達國是意見的一種方式。

國民直接干政的意識，雖已萌發，但是民國的國民卻繼續被冷落於旁觀者的地位。他們的意見未被徵詢，他們的利權也因而未被尊重。此一情況直到民國十三年中國國民黨改組以後，才獲得逐漸的改變。其間最能顯示國民黨決心結合國民利益路線的，就是孫中山先生在民國十三年十一月所發表的解決時局宣言。在該宣言中，中山先生提出了四點說明，即：(一)國民革命之目的，在造成獨立自由之國家，以擁護國家及民眾之利益；(二)對外要廢除不平等條約，對內實行三民主義，深植民權基礎，使軍閥不致死灰復燃，民治之基礎莫能搖動；(三)使時局之發展能適應

① 堅瓠，「首領政治之破產」，東方雜誌，十七卷十五號，民國九年。

② 梁啟超，飲冰室文集之三十五，頁三十二。

③ 朱執信，「我們要一種什麼樣的憲法」，見朱執信選集。

於國民之需要，使時局發展之利益，歸於國民；(四)使國民能自己選擇其需要，充分表現其需要，一掃從前各派包攬、把持、隔絕羣眾之罪惡<sup>④</sup>。這可說是中國有史以來，第一次聲明以民眾意見為基礎，來解決國是的鮮有例子。這代表中山先生已深感如何喚起民眾，團結國民力量，才是達成革命目標，重建新中國基礎所在。所以中山先生在民國十三年冬離粵北上前夕，特提出速開「國民會議」之主張，以謀中國之統一與建設。

之後，雖然由於北京執政府段祺瑞等之反對，中山先生召集國民會議之主張未能實現，但是自民國十四年春天起，各地民間所組織的「國民會議促成會」卻紛紛成立。到民國十四年三月十二日中山先生逝世以後，中國國民黨中央執行委員會於第三次全體會議中，也一致決議向世人宣告「于最短期間實現開國民會議及廢除不平等條約之二大目的，為吾人努力之第一程序。」<sup>⑤</sup>接着於七月一日在廣州成立的國民政府，也發布了相似的宣言，強調：「先大元帥，既倡議廢除不平等條約，同時復發起國民會議，以為議決執行之樞紐。蓋中國之主權，久已操於帝國主義及依附帝國主義以求生存之軍閥之手，開國民會議即欲自帝國主義及軍閥手中，收已失之主權，而還之國民，以符主權在民之旨。且帝國主義及軍閥所加於國民之苦痛，惟國民知之最深，去之之念亦最切；……此則中國國民黨既有宣言於前，國民政府必將履行之而不敢辭也。」<sup>⑥</sup>所以從此「召開國民會議」一事，便成為中國國民黨對北京政府奮鬥的政治籌碼之一<sup>⑦</sup>。但是，等到北伐完成，中國國民黨自身有條件召開國民會議之時，卻因為國民黨諸領袖對中山先生召開國民會議之認識不同，而有相左之主張。最後竟因國民會議中應否制定約法問題，而激烈爭論，終而造成建國途中，國民黨內部兩大領袖間之不和，以致影響到日後國家大局之發展。本文謹根據所見到之資料，對此一問題加以論述，以供討論。

④ 國父全集，第一冊（黨史會出版，民國六十二年）頁九一九。

⑤ 「中國國民黨接受總理遺囑宣言」，國父全集第一冊（黨史會出版，民六十二年）。

⑥ 「中華民國國民政府宣言」，見民國十四年七月「中華民國國民政府公報第一號」。

⑦ 如民國十五年六沽事件時，國民政府發表驅段宣言，主張國民一致奮起，召集國民會議以決國是；四月二十日再度號召國人，「自動的召集國民會議，以取得政權。」

## 二、國民會議之醞釀

召開國民會議一事，雖然曾被部份國民黨人，解釋為中山先生北上前後，用以擴大國民黨影響力的一個步驟<sup>⑧</sup>。但是社會上不少人(包括部份國民黨人)，卻咸認為國民會議本身便是中山先生革命奮鬥的目標。所以當民國十六年春天，國民政府定都南京之後，國民黨人中，即有召集國民會議之呼聲<sup>⑨</sup>。到民國十七年二月，中國國民黨二屆四中全會在南京舉行時，蔣總司令在開會辭中，曾強調召開「國民會議」是國民黨黨員的責任，也是全體中央委員努力的重要工作。因而其在「關於黨務的提案」中，正式提議應積極召開國民黨的第三次全國代表大會和國民會議<sup>⑩</sup>。然因此時正值北伐中途，伏莽未芟，唯恐給反動者以利用之隙。加以胡漢民等人新自歐洲返國，眼見土耳其在凱末爾堅定領導下之成就，挾滿懷「以黨治國」之熱望，提出實施訓政綱領，堅決要求四中全會同意。「國民會議」之召集一事，因而乃被打消。

民國十七年八月北伐告成，中國國民黨之二屆五中全會在南京舉行。此時第四集團軍總司令李宗仁，認為北伐事業告一結束，今後中國國民黨唯一之使命，即在依照中山先生建國大綱，推行訓政。而訓政之實施，自非遵奉中山先生遺囑，召集國民會議與民更始不可。同時在另一方面，國民政府也可藉國民會議之召開，而將中山先生之三民主義及國民革命之目的，向民眾作一次普遍之宣傳。因而李氏特別向五中全會提出一「國民會議組織大綱草案」，要求中央即行籌開國民會議，討論訓政時期之各項法規，及對內對外一切善後政綱問題<sup>⑪</sup>。然而此時黨內，既有部份黨員認為：中山先生當日之主張國民會議，其目的在推翻軍閥之割據，以謀統一。而今日軍閥既已顛覆，政權已全歸本黨所有，全國領土，既屬於國民政府統治之下，中國國民黨以黨治國，則國民會議，理應俟諸訓政完成之日<sup>⑫</sup>。因而李氏提

⑧ 「國民會議與訓政」，民國十九年七月二十五日天津「大公報」社論。

⑨ 楊幼炯，近代中國立法史（上海商務印書館，民二十五年）頁三六五。

⑩ 見民國十七年「中國國民黨第二屆中央執行委員會第四次全體會議紀錄」，孫逸仙博士圖書館藏。

⑪ 李宗仁，「國民會議組織大綱草案」提案原文，見中國國民黨二屆五中全會紀錄，中央黨史會藏。

⑫ 見民十七年中國國民黨二屆五中全會紀錄，中央黨史會藏。

案在審查會中，即被決定延待第三次全國代表大會決定之<sup>⑬</sup>。

民國十八年的國軍編遣會議，引起了國民革命軍四個集團間的混戰，而跟著召開的第三次全國代表大會，更因選舉問題造成了國民黨內部派系的敵對。在利權衝突下，最後所有反中央的將領和黨人，又糾合成了北平的「擴大會議」，與南京分庭抗禮。他們在政治上主要號召之點，即為南京政府不肯召開國民會議。其中心人物之一的汪兆銘氏，於民十九年四月中旬，特有「論約法」一文之發表，指南京不顧人民權利而有專制政治之嫌<sup>⑭</sup>。俟七月十三日擴大會議在北平集會後，汪兆銘、閻錫山、馮玉祥、王法勤等三十餘人發表了一篇正式宣言，表示中國國民黨須根據中山先生當年北上宣言，召集國民會議，使人民之迫切要求，得以充份表現，而國民黨為人民謀解放之主義及政策，得以在會議中與人民意思合為一體，以做到將「整個的黨返之同志，統一之國還之國民」<sup>⑮</sup>。國民黨在北京諸領袖之此一聲明，不啻是對於南京三全大會中及其決議案加以否定。加上此時黨外人士本就不同意國民黨訓政之作法，批評南京為「訓政其名，個人獨裁其實」的說法，更是時有所聞<sup>⑯</sup>。

此時南京中央之實際領袖，為國民政府主席蔣中正和中央黨務委員兼立法院院長胡漢民。胡氏為國民黨元老，言行嚴正，對於中山先生之主義、政綱持之至堅，但卻過份執着。所以他既不主張召開國民會議，也不須另制約法。其理由是中山先生之主要遺教，即是中國根本大法所在，再訂一約法實為多餘。蔣主席早年資望雖不如胡氏，但由於又擔任國民革命軍總司令之故，北伐以來，已成國民黨的中心力量。而北方擴大會議反南京的口實，主要在於攻擊蔣總司令「託名訓政，而剝奪人民之公私權益」。尤其擴大會議派諸人，既高舉籌開國民會議之大纛，又標榜民主、法治與黨政分離之原則，使汪兆銘在社會上，一時間頗能博得開明之時譽<sup>⑰</sup>。蔣主席此時在軍事上既受馮玉祥、閻錫山、李宗仁等敵對者之壓力，而在政治上又受到黨內黨外「黨治」、「獨裁」之批評。為了順應時勢、截堵亂源，乃於民國

⑬ 民十七年中國國民黨二屆五中全會紀錄。

⑭ 見民國十九年四月十六日、十七日天津「大公報」。

⑮ 「擴大會議宣言」之原文，可參見「國聞週報」第七卷二十八期。

⑯ 劉振鏞，中國憲政史話，頁一二二；郭廷以，近代中國史綱（香港中文大學，一九七九年）頁二八〇四。

⑰ 郭廷以，前書，頁六〇四。

十九年十月三日，在蘭封軍次，以江電要求中央黨部於三個月內召集四全大會，確定召開國民會議案，容納國民意見，並在制憲之前，先行制定訓政約法，以副全國人民期望<sup>⑮</sup>。

另一方面，從北伐到中原大戰，上海的江浙財團，始終是蔣總司令的一大支持力量<sup>⑯</sup>。而遠從民國十七年二屆五中全會以前，上海商業界有鑒於往日軍閥之蹂躪，爲了能確保工商經營，所以就曾向中國國民黨中央請願，希望國民政府能召開國民會議，頒布一約法，以作爲政府與人民上下共守之準則<sup>⑰</sup>。這或者也是蔣主席早在二屆四中全會時，即曾主張召開一次國民會議之另一原因。中原大戰末期，蔣主席既見反對者存心用國民會議與約法爲武器，以與南京競賽，所以在軍事倥傯之間，乃通過三屆四中全會，作出召集國民會議之決議。唯對於原提案中，所涉及的在訓政開始時，一切建國根本問題，應與國民「共約」一節，四中全會卻未作明確之決議。此自然是受到胡漢民氏在會中反對之原故<sup>⑱</sup>。

### 三、約法問題之爭議

先是一九〇六年同盟會的革命方略曾將革命進行之階段，劃分爲軍政、訓政、憲政三時期，並有「約法之治」之說<sup>⑲</sup>。到民國十三年「建國大綱」中，中山先生再提軍政、訓政、憲政之訓示而未提到約法二字。民國十七年秋，國民革命軍底定北京後，全國統一接近完成，軍事時期既過，依照中山先生遺教，國家理應進入訓政時期。但是訓政期間，是否一定需要制定約法，卻沒有統一的解釋。民國十七年八月四日，中國國民黨第二屆中央執行委員會在南京舉行第五次全體會議，上海商業請願團曾向全會實行請願，請求中國國民黨「頒布約法、統一財政、裁減兵額、關稅自主、勞資合作、免除雜稅」。而同時，與會之朱霽青委員和中國國民黨南京市特別黨部，也均有類同之提案與建議<sup>⑳</sup>。中央常會有鑒於此一情勢，乃決定

⑮ 該「江電」原文全文，請參閱民國二十三年中國國民黨年鑑，（壬）頁八。

⑯ 郭廷以，前書，頁六〇一。

⑰ 民國十九年四月十八日天津「大公報」之社論。

⑱ 民國十九年十一月「中國國民黨三屆四中全會紀錄」，黨史會藏。

⑲ 國父全集冊（一），（黨史會出版，民國六十二年），頁二八六。

⑳ 民國十七年八月「中國國民黨第二屆五中全會紀錄」，中央黨史會藏。

向五中全會提出制定約法之正式提案。

當二屆五中全會，根據此一提案，剛剛決議：「訓政時期，應遵照總理遺教、頒布約法」<sup>24</sup>之際，胡漢民與孫科氏正由歐洲返國，提出訓政大綱，並向外界公布了其訓政大綱提案說明書，中國國民黨一百七十二次中央常會，也因於民國十七年十月三日的會議中，接受了胡氏意見，正式通過並公布了「訓政綱領」，使之成爲日後訓政期間國家政治之軌範。中常會既然採納了胡氏以黨治國的觀點，當然對於五中全會頒布約法之決議，便暫形擱置了。

民國十八年三月中國國民黨三全大會中，也根據了胡氏之意見，明白作成決議，確定了以，中山先生主要遺教爲訓政時期中華民國最高根本法的原則<sup>25</sup>。但是黨外人士要求約法、憲法的呼聲並未因三全大會之決議而稍減<sup>26</sup>。甚至國民黨內，也有一部份人，表示出大的反對和小的反對聲浪。在小的反對聲浪中，有李敬齋等的發言，他們認爲中山先生遺教爲訓政時期「最高根本法」一點，精神上雖值擁護，在法理上頗有問題。因爲中山先生遺教本身包羅甚廣，所有文字並非均具有法律性，更何況有些東西本身祇是一種學說和道德，而有些東西還帶着濃厚的時間因素，這些顯然都不宜視之爲法律<sup>27</sup>。這祇是就純學理上，以法的技術觀念，來提出一些彈性的看法；但是那些來自上海和廣東的大反對聲浪，如汪兆銘、陳公博、鄒魯和謝持等人，則是從根本上否認南京三全大會的任何決議，而有着完全相反的想法。特別是汪兆銘本人，一直抱著另制約法之主張，汪氏認爲，建國大綱雖應爲約法之重要內容，但所以未明白訂爲法典者，則以「約法憲法同爲政府與人民相互間之規定，非單政府一方面可以隨意制定。依正當解釋，須由建國大綱第十四條之國民代表會頒布或國民會議頒布，即使根據於急切需要，從權頒布，至少亦須得國民代表會或國民會議之追認，故孫先生於民十三年九月出師北伐之際，頒布建國大綱，於同年十一月北上之際，發表開國民會議宣言，兩者不但併行不悖，而且

<sup>24</sup> 見民國十七年八月「中國國民黨第二屆五中全會紀錄」。

<sup>25</sup> 見「確定總理主要遺教爲訓政時期中華民國最高根本法案」，該決議案全文，可參見中國國民黨歷次全國代表大會重要決議案彙編，（上）（臺北，黨史會出版，民六十七年）。

<sup>26</sup> 其間如中國憲政黨函勸國民黨取消黨治；胡適也先後發表了「人權與約法」、「知難行亦不易」及「我們什麼時候才有憲法」，而天津的「大公報」等也常有類似的意見。

<sup>27</sup> 「李敬齋發言條」，見民十八年三月二十一日中國國民黨三全大會速記錄，黨史會藏。

是互相爲用。」<sup>28</sup>汪氏此論，在當時被大公報評爲「足以代表社會人心的企盼所在」<sup>29</sup>。

待民國十九年夏天「擴大會議」在北平醞釀成功後，便於七月二十五日正式由汪兆銘等三十餘人發表了其黨務基礎七要點，其中第一點爲：籌備召集國民會議，以各種職業團體爲構成份子；第二點爲：按照建國大綱，制定一種基本大法，其名稱用約法抑用憲法再定，確定政府機關之組織，及人民公私權利之保障，此基本大法，應由國民會議公決，如時機緊急，或由擴會宣布，將來俟國民會議追認<sup>30</sup>。七月三十一日擴大會議正式宣布先行起草約法，並於六個月內將約法草案公布，然後再召開國民會議，通過約法。並爲了使此制定約法舉動，能在對南京抗衡中發生政治作用，在九月上旬即成立了約法起草委員委員會，廣徵社會人士及專家參與，並在軍事上雖遭失敗的情況下，於十月二十七日在太原正式公布。

北平擴大會議有關約法及國民會議的宣言和行動，對於一個從無民主政治經驗的中國社會，雖然有點「譁眾取寵」不負責任的意味，但是就國民黨內部訓政期間應否另制約法問題，卻又引起了一個空前的大波瀾。特別是汪兆銘在太原所發表的「約法之必要」一文中，直接指出革命本身之目的，便是在追求一部憲法，以限制政府對人民之干涉，而人民之最大保障，就在於獲得公權之行使。而訓政之意義既爲訓練民眾行使政權，「如不授以政權，則有如教人體操而掣其手足般，係一大笑話」<sup>31</sup>。而鄒魯也在稍後「太原約法說明」一文中，引用中山先生之許多言論，駁斥訓政時期不須約法的說法<sup>32</sup>。

北平擴大會議標榜「約法」和「國民會議」的行爲，雖未必真具有誠意，但其引起社會之歡迎與迴盪卻是被肯定的。在此一情況下，南京方面自然也不能保持緘默。所以楊熙績、吳敬恒、胡漢民等，便先後在總理紀念週和立法院的演講中，加以反駁。南京與北平間需不需要約法問題，表面上雖然祇是對中山先生遺教解釋之爭論，但實質上卻是民國十四年中山先生逝世後，國民黨內部派系上最大的爭奪

<sup>28</sup> 汪兆銘，「論約法」，民十九年四月十六、十七日，天津「大公報」。

<sup>29</sup> 見民十九年四月十八日天津「大公報」之社論。

<sup>30</sup> 見民國十九年七月二十六日，上海「新聞報」第四版，有關記載。

<sup>31</sup> 引自蔣永敬，胡漢民先生年譜，頁四九一。

<sup>32</sup> 鄒氏本文原發表於當時天津之「大公報」，此處引自鄒氏「回顧錄」，頁三六二。

戰。遺憾的是這一爭論，最後竟由南北之爭轉而又成爲與南京內部不協調的因子。

身爲國民政府主席又兼陸海空軍總司令的蔣中正先生，既感長年戰爭之痛苦，又見到社會輿論之趨向，因而在十九年十月三日之「江電」中，要求黨中央在三個月內召集四全大會，召開國民會議，制定訓政期間約法，準備以政權奉還國民。這當然是蔣有見於北平擴大會議宣言，頗能獲得社會共鳴後的反應性決定。但是蔣總司令此一決定，事前並未與胡漢民氏商量，且未待中央黨部討論即自行發表，胡氏自大不以爲然。更何況數年來胡對汪兆銘深痛惡絕，國民會議與約法既出於汪氏號召，胡氏自不願俯順而拾其牙慧<sup>33</sup>。所以當十一月中旬中國國民黨舉行三屆四中全會時，蔣總司令關於召開國民會議與制定訓政期間約法的提案，便遭到在黨中頗有勢力的胡漢民氏等的堅決反對，最後在強烈的爭論下<sup>34</sup>，胡漢民算是作了一點有條件的讓步，使四中全會祇通過了召集國民會議而不談約法<sup>35</sup>。

蔣總司令以國民政府主席之尊，約法主張竟受扼於立法院院長之胡氏，自尊心受損之餘內心自感不快。但是有鑒於胡氏爲黨國前輩，無論就黨國前途，或私人情誼，均不便直接衝折。因而待十一月十五日四中全會的第三次會議時，便由甫抵南京之張羣向大會再提一「本會應採納蔣同志江電之提議，並即特組根本法起草委員會從速草成國民會議組織、選舉法草案及約法草案，以便提交四全大會及國民會議決案。」<sup>36</sup>張氏在該一提案中，列舉出五點召開國民會議制定約法的理由，其要旨爲：即使接納反對者之意見，於政府之威信並無所損；可使黨與人民之關係更臻密切；藉國民會議將黨之主義政綱，提供國民公認，以獲國民之贊助；訓政時期應行之大政，不能僅限於遺囑及建國大綱，而應括及其他遺教；三全大會雖已決議：「確定總理所著之三民主義、五權憲法、建國大綱及地方自治開始實行法，爲訓政期內中華民國最高之根本法。」唯上述各種遺著，所涉方面至廣，其中闡明立法原理及立法政策者固多，不含法律性質者亦復不少。確定根本法之目的，非備粧飾，原期實行，一條一項一字一句之中，必須確切簡明，始易於共習共守。尤須嚴格固

<sup>33</sup> 郭廷以，前書，頁六〇八。

<sup>34</sup> 見民國十九年十一月十四日，天津「大公報」發自上海專電。

<sup>35</sup> 蔣永敬，前書，十一月十四日條。

<sup>36</sup> 民十九年「中國國民黨三屆四中全會第三日速記錄」，黨史會藏。

定，以保法的權威<sup>37</sup>。

張案之提出，無疑乃是對於胡氏意見之正面衝突，所以當大會接受此案並進行討論時，胡漢民即發言表示：「張委員提案用意雖好，唯提案中五點解釋卻顯有不妥，特別是第四、第五兩點，三全大會既有決定，各同志即不應再有抄襲外界對本黨批評之文字作為解釋，而提案於本次四中全会。其中尤其對於約法問題為然，所以張案應照前審查會審查報告通過，該提案對外可不必發表。」<sup>38</sup>胡氏發言後，張提案人及連署人吳鐵城氏均表示本案是否值得修改，甚至予以撤銷，唯聽大會公決。其間張氏特別說明其提案動機，完全是基於其在北戴河期間，「對於平津方面的情形，比較熟悉，討逆軍事發展以後，總要有一種辦法，使人民得到一些安慰，不要專講武力來困苦人民。因而為了使南京各同志明瞭北方各界之意見，乃儘量收集各方懷疑之點，來『加以解釋』說明的<sup>39</sup>」。

張氏在會議中之說明相當婉轉，並表示不堅持己見，然而卻由於李煜瀛及吳敬恒氏之堅決支持張案，而升高了與胡漢民間的爭執<sup>40</sup>。後經孫科氏的建議與緩衝，主席于右任氏在徵求全體出席委員之意見後，作成了全會之決議，即是「定於民國二十年五月五日召集國民會議，其召集方法交常會趕速制定，由國民政府公佈施行。」<sup>41</sup>到此，三屆四中全会對於召開國民會議之事，雖已獲得一致之認同，而於國民會議制定約法一點，胡漢民的意見顯然仍然無法溝通，也就是說三屆四中全会對於約法問題的決議是含混的，其含混的目的，顯然是要把其解釋權交給了中常會去決定，而另一方面也可讓時間去沖淡緊張的氣氛。

民國二十年二月下旬，離四中全会不愉快的爭執已逾三月，但是時間並未能改變胡漢民對約法拗執的立場。二月二十五日蔣主席本人特約集胡氏、戴傳賢、吳敬恒及張羣舉行座談，胡氏再度堅定不另制約法的主張，他說：「真正的人民，何嘗要求一個空洞的法來保障他們的利益，約法這件東西，寒不能為衣，飢不能為食，有而不能行，或行而枉之，祇於人民有害，不會與人民有益。真的人民要求，是希

<sup>37</sup> 民十九年十一月中國國民黨三屆四中全会提案原件，黨史會藏。

<sup>38</sup> 同註<sup>37</sup>。

<sup>39</sup> 同上。

<sup>40</sup> 同上。

<sup>41</sup> 同上。